

Bruno Susio (a cura di)

Copiare
fa bene alla
performance



L'esperienza del Benchmarking Q-Club

con il contributo di

**L. Massoli, D. Migliozi, M.M. Montagna,
C. Morandini, A. Palumbo, C. Pezzo, C. Pierotti,
D. Sartori, M.T. Severini, A. Soncini, G. Valietti**

EDIZIONI STRATEGICHE

Collana **ESPERIENZE**

indice

Gli estensori della pubblicazione.....	p.	3
Presentazione	p.	4
Premessa	p.	5

PARTE PRIMA IL BENCHMARKING Q-CLUB: LE ESIGENZE E IL METODO

Capitolo 1 Perché il Benchmarking Q-Club

1. Le motivazioni iniziali del progetto Benchmarking Q-Club.....	p.	9
2. Gli obiettivi del progetto.....	p.	11
3. I vantaggi per le amministrazioni che fanno parte del Q-Club.....	p.	12
4. Le modalità di adesione al Benchmarking Q-Club.....	p.	13
5. Le iniziative in atto.....	p.	15
6. Il metodo: Benchmarking di prodotto/servizio e di processo.....	p.	16
7. Punti di forza e di attenzione, rischi e opportunità del Benchmarking.....	p.	20

Capitolo 2 Strategie e iniziative del Dipartimento della Funzione Pubblica per la Qualità nelle Pubbliche Amministrazioni

1. Lo scenario internazionale in tema di qualità e miglioramento dei servizi: European Primer on Customer Satisfaction Management e le indicazioni OCSE.....	p.	24
2. Le politiche nazionali e le azioni del DFP in tema di qualità.....	p.	29

PARTE SECONDA IL BENCHMARKING Q-CLUB IN AZIONE

Capitolo 3 I sistemi di ascolto del cittadino

1. Obiettivi del cantiere sui sistemi di ascolto del cittadino.....	p.	46
2. Le azioni realizzate dal cantiere sui sistemi di ascolto del cittadino.....	p.	47
3. I risultati ottenuti dal cantiere sui sistemi di ascolto del cittadino.....	p.	52
4. Considerazioni conclusive sul cantiere relativo ai sistemi di ascolto del cittadino.....	p.	57

Capitolo 4 La misurazione dei servizi di anagrafe e stato civile

1. Diario di una esperienza di successo.....	p.	59
2. Alla ricerca di un metodo condiviso.....	p.	60
3. Interpretazione dei dati come misure della performance.....	p.	61
4. Il riuso dei dati di Benchmarking nell'ente.....	p.	64
5. Dalla rilevazione dei dati agli indicatori di performance.....	p.	64
6. Un'ipotesi di cruscotto direzionale.....	p.	69
7. Conclusioni.....	p.	73

Capitolo 5 Gli indicatori di performance dei servizi per l'infanzia

1. Gli obiettivi del Benchmarking sui servizi per l'infanzia: ovvero l'"erba del vicino".....	p.	75
2. Nuovi bisogni, nuove soluzioni, nuovi strumenti.....	p.	76
3. Gli strumenti.....	p.	77
4. I risultati.....	p.	79

Capitolo 6 Gli indicatori relativi alle politiche di gestione del personale

1. La genesi del rapporto di monitoraggio e valutazione delle politiche di gestione del personale presso il Comune di Modena.....	p.	84
2. L'impianto degli indicatori.....	p.	86
3. Alcuni esempi di Benchmarking.....	p.	91
4. Prime considerazioni conclusive.....	p.	111

PARTE TERZA RIFLESSIONI E ALTRE ESPERIENZE DI BENCHMARKING IN ITALIA

Capitolo 7 Il confronto della performance all'interno del sistema di programmazione e controllo

1. Obiettivi e attese del confronto.....	p.	112
2. Prospettive di sviluppo.....	p.	113
3. La condivisione e la razionalizzazione delle informazioni nell'ambito dei sistemi di pianificazione/programmazione e controllo.....	p.	115

Capitolo 8 Esperienze di Benchmarking in Italia a confronto

1. Il convegno "Copiare fa bene alla performance" e altri casi di Benchmarking tra organizzazioni pubbliche in Italia.....	p.	116
2. Iquel: il Benchmarking per l'innovazione dei sistemi informativi per migliorare la vita dei cittadini.....	p.	117
3. Quality Cities: il Benchmarking europeo sulla qualità dei servizi alla persona.....	p.	119
4. Orgoglio PA: il Benchmarking tra buone prassi e leggi: criticità e opportunità.....	p.	120
5. Cepas: il confronto per la valorizzazione delle competenze delle persone per la Qualità delle performance.....	p.	122

Allegato: Regole di organizzazione e funzionamento del Benchmarking Q-Club p. 124

Bibliografia essenziale sul Benchmarking della qualità dei servizi p. 128

Gli estensori della pubblicazione

Laura Massoli

**DIPARTIMENTO
DELLA FUNZIONE PUBBLICA**

DIRIGENTE SERVIZIO PER LA COMPETITIVITÀ
DELLE IMPRESE E LA QUALITÀ DELLA VITA
DEI CITTADINI

Daniela Migliozi

COMUNE DI MODENA

RESPONSABILE UFFICIO ORGANIZZAZIONE,
FORMAZIONE E QUALITÀ

Maria Morena Montagna

COMUNE DI MILANO

RESPONSABILE SERVIZIO CUSTOMER CARE

Chiara Morandini

COMUNE DI TRENTO

DIRIGENTE RESPONSABILE AREA RISORSE
UMANE, FINANZIARIE E STRUMENTALI

Alessandro Palumbo

COMUNE DI MILANO

SETTORE QUALITÀ
E SEMPLIFICAZIONE

Caterina Pezzo

COMUNE DI VENEZIA

RESPONSABILE DELL'UFFICIO SISTEMI QUALITÀ
E CUSTOMER CARE – SERVIZIO STUDI QUALITÀ

Cristina Pierotti

COMUNE DI BOLZANO

RESPONSABILE QUALITÀ DEI SERVIZI

Danila Sartori

COMUNE DI BOLZANO

DIRETTRICE DELLA RIPARTIZIONE
PROGRAMMAZIONE, CONTROLLO E SISTEMA
INFORMATIVO

Maria Teresa Severini

COMUNE DI MODENA

DIRIGENTE SETTORE RISORSE UMANE
E DECENTRAMENTO

Alberto Soncini

COMUNE DI MODENA

FUNZIONARIO UFFICIO ORGANIZZAZIONE,
FORMAZIONE E QUALITÀ

Bruno Susio

SISTEMASUSIO SRL

AMMINISTRATORE UNICO

Giovanni Valietti

COMUNE DI BERGAMO

RESPONSABILE INNOVAZIONI ORGANIZZATIVE,
QUALITÀ DEI SERVIZI, PIANIFICAZIONE
STRATEGICA, SUPPORTO ALL'OIV

Presentazione

Le recenti politiche nazionali di riforma della pubblica amministrazione, in linea con le strategie internazionali ed europee, hanno posto l'accento sulla necessità di migliorare la qualità dei servizi pubblici promuovendo una gestione orientata al miglioramento continuo delle performance, l'adozione di standard, la misurazione della soddisfazione e il benchmarking.

Si evidenzia, in particolare, anche a livello europeo e internazionale (OCSE) un'attenzione crescente per lo scambio e il confronto delle pratiche e delle esperienze tra i Paesi, come opportunità per apprendere dagli altri e affrontare, efficacemente ed efficientemente, l'attuale situazione di crisi.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica è da tempo impegnato, in linea con gli indirizzi europei, nella promozione di strategie e azioni operative in materia di gestione delle performance e miglioramento dei servizi per supportare le pubbliche amministrazioni nello sviluppo di una cultura della qualità.

In questo contesto il Benchmarking Q-Club, che il DFP ha sostenuto fin dall'inizio, rappresenta un'esperienza virtuosa che riunisce un gruppo di amministrazioni locali con l'obiettivo di costruire strumenti comuni per misurare la qualità di alcuni servizi.

Il Q-club è dunque un "luogo" di condivisione di esperienze sui temi della qualità e della valutazione dei servizi, dove ciascuna amministrazione mette a fattor comune le proprie competenze e pratiche per arricchirle attraverso il confronto con le altre amministrazioni del club.

Con questo volume diviene possibile conoscere l'esperienza del Q-club, attraverso il racconto diretto dei suoi protagonisti, la presentazione delle varie attività, l'analisi dei risultati raggiunti e delle sfide ancora da cogliere, da cui altre amministrazioni ed esperti potranno trarre utili suggerimenti e spunti di confronto.

Pia Marconi

*Direttore Generale Ufficio Programma Modernizzazione
Dipartimento della Funzione Pubblica*

Premessa

“Copiare fa bene alla performance”.

È una affermazione innovativa e rivoluzionaria.

Il Benchmarking come metodo sistematico per costruire percorsi di miglioramento e apprendimento continui nelle organizzazioni.

Le innovazioni nelle organizzazioni richiedono idee, energie e costanza nel perseguire i cambiamenti.

Le persone, spesso, hanno bisogno di poter vedere, toccare con mano le innovazioni per capire che è possibile farcela.

Ciò che sino a oggi sembra utopia, domani potrebbe essere realtà.

Le persone hanno bisogno di avere delle “visioni”, cioè devono disporre di viste sul futuro, che oggi non vedono, per potersi pensare in maniera differente da come sono nello stato attuale.

Il senso del volume che state cominciando a leggere è proprio questo.

Dare a chi è interessato la visione e la chiave di lettura strategica e organizzativa per comprendere **una delle principali rivoluzioni** che in questi anni alcune amministrazioni pubbliche stanno compiendo.

Questo volume infatti tratta di una esperienza unica in Italia.

Quella realizzata da un gruppo di enti locali di grandi dimensioni nell'impostazione e realizzazione di un sistema permanente di confronto sulle performance delle loro organizzazioni.

I comuni di **Bergamo, Bolzano, Milano, Modena, Torino, Trento e Venezia**, sin dal 2007, hanno avviato, con il patrocinio del **Dipartimento della Funzione Pubblica** e il supporto metodologico di **SistemaSusio**, una iniziativa denominata **BQC – Benchmarking Q-Club** finalizzata proprio all'attuazione sistematica del confronto tra le performance realizzate.

Il cosiddetto **Benchmarking**, cioè il processo sistematico di confronto con gli altri per imparare da chi è più bravo, è una delle più importanti novità che le amministrazioni pubbliche stanno cercando di sviluppare. Senza nessun vincolo di concorrenza, le amministrazioni pubbliche, se vogliono, possono organizzarsi per rendere le proprie performance confrontabili con quelle di altre organizzazioni similari. Questo consente loro di poter avere un metro di misura con i quali paragonare la qualità o l'efficienza dei servizi resi e individuare in maniera oggettiva gli spazi di miglioramento possibili.

Il processo del Benchmarking prevede inoltre che le esperienze ritenute migliori (si dice in termini tecnici "i Benchmark") siano prese ad esempio per capire come i risultati sono stati ottenuti e copiarne quindi le modalità di attuazione.

Tra i maggiori stimoli per l'avvicinamento delle amministrazioni pubbliche a questo processo ve ne sono due in particolare.

Il primo è noto come processo di riforma delineato dal **D.Lgs. 150/2009**, che fa espresso riferimento al tema della misurabilità delle performance degli enti pubblici.

Il secondo invece si inserisce nel percorso che parte dalla **Direttiva "Per una Pubblica Amministrazione di Qualità"**, del 2006, che indica nei sistemi già adottati a livello europeo, tra cui in particolare il **Common Assessment Framework**, i riferimenti principali da prendere in considerazione.

Entrambe queste novità normative nell'ambito del lavoro pubblico pongono l'accento sul tema delle performance tra gli enti.

In questo libro vengono raccolte e messe a disposizione del lettore l'esperienza realizzata in questi anni dal Benchmarking Q-Club. Essa è stata oggetto anche di un importante **convegno nazionale svoltosi a Bergamo nel 2010** in pieno dibattito sulla riforma introdotta con il D.Lgs. 150/2009.

Con un linguaggio semplice e discorsivo, ricco di esempi e di casi concreti, esso può essere di reale ausilio sia a chi debba soltanto orientarsi e chiarirsi

le idee su cosa possa significare sia a chi desidera realmente implementare nella propria organizzazione un processo di confronto sistematico e continuo (Benchmarking) con altri enti analoghi.

Nella **prima parte del volume** vengono illustrate le **idee di base** che hanno condotto i comuni del Benchmarking Q-Club a prendere l'iniziativa e ad avviare questa esperienza unica. Il BQC si inserisce organicamente all'interno delle molteplici attività che il Dipartimento della Funzione Pubblica sta realizzando in questi anni all'insegna delle indicazioni della Direttiva del 2006 "Per una Pubblica Amministrazione di Qualità".

Il BQC trova spazio in uno degli strumenti più importanti del Dipartimento, il **portale "PAQ"** – www.qualitapa.gov.it dedicato proprio alla diffusione delle esperienze di eccellenza nella PA in Italia e all'estero.

Sono oggetto della prima parte la **descrizione delle modalità attuative del processo** avviato sin dal 2007 e le caratteristiche di questa esperienza. Infatti, oltre all'aspetto di operatività sui contenuti e dei relativi metodi per individuare correttamente le performance da misurare, un aspetto fondamentale è quello della gestione del processo di relazione tra i soggetti che partecipano al confronto.

Nella **seconda parte del volume** sono presentate le concrete esperienze avviate dal BQC in questi anni attraverso i suoi **cantieri tematici**. Sono quattro gli ambiti in cui il confronto sistematico è stato impostato e si sta continuamente implementando: il sistema di misurazione delle performance dei servizi delegati dallo Stato ai comuni, il sistema di ascolto del cittadino, i sistemi di misurazione e valutazione delle politiche relative alla gestione del personale e il sistema di misurazione delle prestazioni offerte nell'ambito dei servizi per la prima infanzia. Per ciascuno di questi temi è stato costituito un gruppo di lavoro specifico, comprendente anche il personale dei servizi direttamente interessati. Il percorso e i risultati ottenuti dai quattro cantieri del BQC sono portati all'attenzione del lettore per consentire di comprendere come è possibile realizzare il Benchmarking tra amministrazioni ed i vantaggi che se ne possono ricavare.

La **terza parte del volume** invece presenta una serie di riflessioni ed **esperienze di Benchmarking recenti tra pubbliche amministrazioni italiane ed europee** che sono state presentate anche nell'ambito del convegno di Bergamo "Copiare fa bene alla performance".

Chiude questa parte una riflessione sul tema del Benchmarking in relazione alla possibile applicazione nell'ambito della pianificazione strategica ed alla programmazione e controllo.

Correda il documento una appendice che riporta la nomenclatura necessaria agli addetti ai lavori nonchè una bibliografia specifica sul tema del benchmarking.

L'augurio è che il presente volume possa contribuire, anche in minima parte, ad accrescere la consapevolezza da parte di amministratori e dirigenti pubblici della necessità ed impellenza di ripensare in chiave strategica le modalità di confrontare e migliorare le performance delle proprie organizzazioni. Il nostro Paese ha bisogno di servizi pubblici di qualità perchè la gente viva e stia bene nel proprio territorio.

La misurazione dei servizi di anagrafe e stato civile

Giovanni Valietti

Comune di Bergamo

Alberto Soncini

Comune di Modena

1. DIARIO DI UNA ESPERIENZA DI SUCCESSO

Tra i tavoli di confronto attivi nel Benchmarking Q-Club, quello sui **Servizi di Anagrafe e Stato civile** ha ormai superato il terzo anno di attività e ha recentemente messo a regime un completo sistema di rilevazione dei servizi, articolato su un set completo e su un set ridotto di indicatori, definiti in relazione al diverso grado di coinvolgimento assicurato da ciascuno degli enti partecipanti.

La strumentazione di cui ora dispone Q-Club è frutto di una fase preparatoria svoltasi nel corso del 2008, validata nell'incontro di Genova del 2009, e concretamente testata sulle annualità 2009 e 2010.

La disponibilità dei dati, faticosamente raccolti dai responsabili qualità nei vari enti e dai colleghi dei rispettivi servizi demografici e sistemi informativi, ha consentito di svolgere una prima approfondita analisi del modello di rilevazione posto in essere, delle regole condivise per un'univoca metodologia di misurazione e per la individuazione degli indicatori più idonei a rappresentare, d'ora in poi, la performance di ente e i valori medi di performance degli enti in Q-Club.

È motivo di particolare soddisfazione, per quanti in varia misura hanno partecipato al Tavolo Servizi di Anagrafe e Stato civile, poter presentare ora un completo sistema di misurazione della performance, concepito ancor prima che il Legislatore sancisse – con il D.L.gs. 150/2009 – l'importanza e la necessità per gli enti di misurarsi non solo al proprio interno, ma anche e soprattutto di confrontarsi con altri enti simili sul territorio nazionale.

Poiché in Q-Club il benchmarking è l'obiettivo sociale (cioè il fine), il Comune di Bergamo, nello svolgere il ruolo di coordinamento del cantiere o tavolo di lavoro, ha privi-

esperienza di successo > **ricerca di metodo condiviso** > interpretazione dei dati > riuso dei dati > dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > conclusioni

leggiato fin dall'inizio la centralità del rapporto tra gli enti, stabilendo contatti diretti presso gli altri Comuni, e subordinando la conformazione del set di indicatori (il mezzo) al diverso grado di sostenibilità dello stesso per ciascun ente.

La diversa dimensione demografica degli enti, i modelli organizzativi dei servizi (accentrati o parzialmente decentrati), nonché i sistemi informatici in essere nelle varie realtà locali, hanno rappresentato ulteriori parziali ostacoli alla messa a punto non troppo onerosa del sistema di rilevazione, comunque ottenuta con un paziente lavoro di ridefinizione dei perimetri soggetti a misurazione (ampiezza del campionamento).

2. ALLA RICERCA DI UN METODO CONDIVISO

In estrema sintesi il tavolo di benchmarking ha sviluppato il confronto sui seguenti tre servizi, delegati dallo Stato ai comuni, e perciò erogati in ciascun ente in un contesto normativo univoco, in quanto vincolato da norme di legge statali:

- **A.I.R.E.** Anagrafe degli italiani residenti all'esterno (1 macro-processo);
- **A.P.R.** Anagrafe popolazione residente (4 macro-processi);
- **ST CIV** Stato Civile (6 macro-processi).

Sulla base di un processo di confronto e selezione di dati già a disposizione dei diversi enti (conto annuale, controllo di gestione, rendiconto del Peg e del Piano degli obiettivi ecc.) uniti ad altri dati ottenibili con rilevazioni anche manuali, si è giunti alla definizione di una griglia comune di raccolta dati (44 indicatori elementari).

Ciò si è reso possibile attraverso una standardizzazione e semplificazione dei processi, e il raggruppamento delle

diverse attività in 11 “macro-processi”. In seguito sono state predisposte le schede di raccolta dei dati per ciascun macro-processo (11 fogli di MS-Word) contenenti in dettaglio le istruzioni (regole condivise) per un’univoca modalità di rilevazione.

I dati sono stati rilevati trimestralmente nei mesi di: marzo, giugno, settembre e dicembre di ciascun anno, mentre per la rilevazione dei tempi medi di attesa sono state scelte, negli stessi quattro mesi, dieci giornate a campione uguali per tutti i comuni.

3. INTERPRETAZIONE DEI DATI COME MISURE DELLA PERFORMANCE

Una volta raccolti e registrati tutti i dati in una cartella di MS-Excel, si è passati a costruire gli indicatori di sintesi raggruppando gli indicatori elementari annualizzati, in base alla diversa dimensione di *performance* da ciascuno rappresentata.

Lo sforzo principale è consistito nell’individuare una chiave di lettura delle principali dinamiche gestionali del sistema di erogazione del servizio.

Dal punto di vista metodologico la misurazione della *performance* prevede infatti una mappatura delle attività che generano valore per il cliente-utente o, in altre parole, delle “aree di risultato” che si intendono monitorare, ampliando l’analisi a una prospettiva multidimensionale che includa indicatori fisico-tecnici e non unicamente economico-finanziari.

Le “aree di risultato”, a loro volta, sono state tradotte in misure (*driver* di *performance*) in grado di rappresentare le dimensioni della *performance*.

La mappatura ha così consentito di individuare gli indicatori più rappresentativi sotto il profilo delle prestazioni attese e di attribuirli alle singole attività di ciascuna unità organizzativa.

Ai fini della piena comprensione delle dimensioni esami-

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > **interpretazione dei dati** > riuso dei dati > dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > conclusioni

nate la misurazione della *performance* ha richiesto una classificazione degli indicatori in base a una logica di:

- *output* o volumi;
- tempo medio produzione/erogazione di un prodotto/servizio;
- efficienza tecnica e/o economica (utilizzo/impiego delle risorse umane e finanziarie necessarie a produrlo);
- efficacia gestionale (raggiungimento di obiettivi qualitativi predefiniti, rispetto di tempi-obiettivo).

Per rendere possibili queste misurazioni si è introdotto un ultimo e decisivo set di indicatori, riassunto in un'ultima scheda di rilevazione (1 foglio di MS-Word), contenente in dettaglio le istruzioni (regole condivise) per un'univoca modalità di raccolta di 4 indicatori di contesto. In questo caso i dati raccolti sono stati quei pochi necessari a ricostruire il contesto tipico dell'ente (dimensione demografica, modello organizzativo dei servizi delegati e dotazione organica a essi assegnata), misurando in dettaglio il numero di sportelli aperti al pubblico, l'entità e il costo delle risorse umane dedicate e il numero degli abitanti residenti: dati tutti necessari per costruire i successivi indicatori.

I dati di *output* hanno costituito a loro volta la base principale per creare gli indicatori di *performance*, in quanto misura dell'esito/risultato dell'attività dell'unità organizzativa. L'attività di servizio è stata pertanto analizzata e scomposta nelle sue principali dimensioni di *performance*:

- **l'efficienza**: intesa come rapporto tra costo del servizio e output e misura del costo degli input (es. di un fattore produttivo come il lavoro);
- **la produttività**: una misura del rapporto tra *output* e *input*; che può prevedere l'utilizzo di indicatori "fisici" al numeratore;
- **l'efficacia**: una misura del grado di raggiungimento degli obiettivi dal punto di vista quantitativo (es. risultati conseguiti/risultati programmati); che può includere indicatori di qualità;

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > **interpretazione dei dati** > riutilizzo dei dati > dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > conclusioni

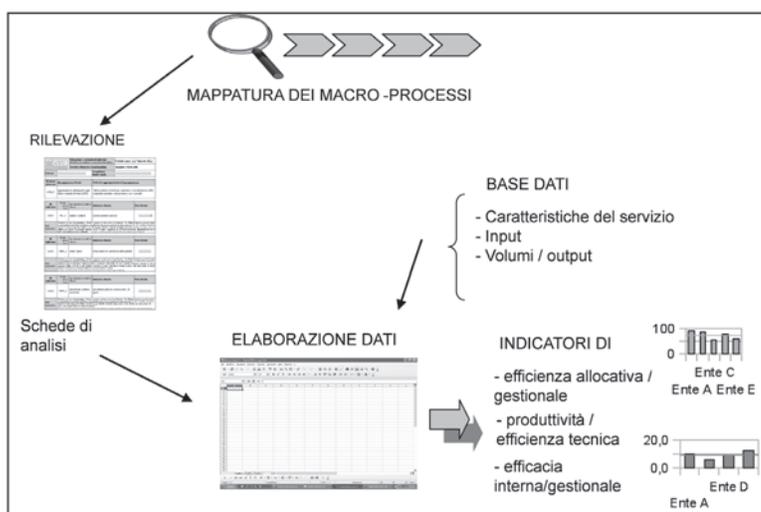
- mentre la **customer satisfaction** non è stata considerata in quanto oggetto di un diverso Tavolo tecnico in Q-Club, coordinato dai colleghi del Comune di Milano.

Per ciascuna dimensione misurata si sono individuati gli indicatori di maggior interesse; un'operazione che ha richiesto la scomposizione delle dimensioni/fattori della *performance* nelle loro sotto-componenti più significative.

Per quanto riguarda la misurazione dell'efficienza gli indicatori si sono focalizzati sul costo unitario di produzione degli output e del fattore lavoro, mentre per quanto riguarda la produttività, si sono focalizzati sulle unità di *output* prodotte per unità di tempo e unità organizzative; infine per l'efficacia hanno ricevuto una particolare attenzione i tempi medi di attesa agli sportelli e i tempi medi di erogazione differita dei servizi (cioè quelli non immediatamente erogabili, quali ad esempio i certificati storici).

Sulla base dei dati raccolti e dei risultati di *performance* è stato dunque possibile intraprendere la via del raffronto tra gli enti, individuare i nessi di causalità tra le dimensioni e le variabili prese in esame.

>> FIG. 1
Schema
di analisi
dei dati



4. IL RIUSO DEI DATI DI BENCHMARKING NELL'ENTE

Su questo versante il Comune di Modena in particolare è l'ente che ha dedicato i più significativi sforzi di elaborazione e di analisi dei dati prodotti nel benchmarking, traducendo i dati grezzi in misurazioni e indici "parlanti", con ciò mostrando agli altri Comuni in Q-Club un possibile percorso interno all'ente di metabolizzazione dei dati frutto dello scambio.

Un ricco corredo di tabelle e di correlati istogrammi rende evidente un possibile percorso di misurazione e analisi dei servizi, del tutto idoneo a un suo ulteriore utilizzo per la rendicontazione sociale (piani della performance e della trasparenza), ma anche e soprattutto alla costruzione di semplici cruscotti gestionali, anche residenti in cartelle di MS-Excel, che generano emoticons di sintesi sull'andamento delle performances (come esemplificato nell'ultimo paragrafo del presente contributo).

Per ovi motivi di spazio non è possibile dar conto in queste pagine del lavoro di analisi svolto nell'ambito del tavolo di benchmarking e dei materiali e dei tools informatici prodotti e si preferisce dematerializzarne mettendoli a disposizione di chi fosse interessato e contattando il BQC attraverso il sito <http://www.qualitapa.gov.it/it/benchmarking/qclub/risorse/contatti/>.

Nelle pagine seguenti è pertanto riportata solo una limitata sintesi del sistema di misurazione predisposto, idonea a dar conto del modello condiviso.

5. DALLA RILEVAZIONE DEI DATI AGLI INDICATORI DI PERFORMANCE

Il D.Lgs. **150/2009** – come ricordato in premessa – ha di fatto seguito temporalmente filosofia e principi del presente progetto di *benchmarking*. Esso giunge al termine

di un processo di innovazione del settore pubblico avviato all'inizio degli anni '90 e introduce per la prima volta in modo esplicito il concetto di *performance*, e di misurazione della *performance* organizzativa, prevedendone l'utilizzo nella valutazione dei risultati di gestione e nella successiva retribuzione del *management*.

In termini generali il concetto di *performance* è riferibile a più dimensioni e pertanto riguarda una molteplicità di variabili, ciascuna delle quali – come poc'anzi accennato – può essere tradotta in uno o più indicatori e parametri (*driver*).

Misurare la *performance* significa pertanto indagare l'insieme delle caratteristiche in cui si esplica il modo di operare di una organizzazione sotto le diverse prospettive – peraltro già evidenziate – dell'**efficienza economica**, della **qualità** e della **capacità di soddisfare le aspettative e i bisogni dei cittadini-utenti**. In sintesi, misurare la *performance* delle organizzazioni significa rendicontare “ciò che è stato realizzato” (principio di *accountability*), e contestualmente supportare il *management* nella gestione dei servizi, in un'ottica di miglioramento continuo.

Misurare e valutare le *performance* dei servizi è dunque una priorità, non solo sotto il profilo gestionale ma anche in quanto consente l'accreditamento dell'azione amministrativa presso le diverse comunità di interessi e, non ultimo, presso i cittadini.

Le prospettive da cui osservare la *performance* di una organizzazione possono essere ricondotte ai risultati e ai volumi dell'attività (*output*), ai costi sostenuti per produrlo, alle qualità delle prestazioni e dei risultati (*outcome*). L'analisi delle *performance*, pertanto, è quell'attività finalizzata a raccogliere informazioni e dati per esprimere una valutazione sugli aspetti principali del servizio anche ai fini di un possibile miglioramento.

La misurazione della *performance* consente di adottare indicatori quantitativi e qualitativi dei processi e dei risultati per ottenere informazioni sugli aspetti critici delle attività e sugli effetti/impatti all'esterno, ciò sia per effettuare

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riutilizzo dei dati >
dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > conclusioni

una valutazione sia per migliorare qualità dei servizi e processo decisionale.

L'organizzazione e l'analiticità delle informazioni possono variare in funzione dei diversi fabbisogni informativi e dei distinti attori organizzativi (amministratori, dirigenti/funzionari responsabili, operatori, utenti/cittadini). Sul piano metodologico è certamente importante progettare un sistema di misurazione e di confronto della *performance* attraverso tre passi:

- 1** definizione degli obiettivi dell'analisi (individuazione dei destinatari dei risultati);
- 2** definizione delle aree critiche/di risultato (individuazione delle opportune misure);
- 3** come valutare la performance (attraverso quali confronti).

A ciò si deve aggiungere la necessità di definire la fase del processo decisionale in cui inserire utilmente le risultanze della misurazione della *performance*, in modo da rendere trasparente e non casuale o sporadico l'utilizzo dei dati forniti dal sistema di misurazione. Come spesso avviene, il processo di confronto e *benchmarking* è stato preceduto da una fase di analisi e mappatura dei processi, le due metodologie integrate consentono una "lettura" dell'organizzazione per risultati e output e obbligano l'analista a focalizzare l'attenzione sugli aspetti rilevanti del processo.

L'attività di *benchmarking*¹² qui realizzata pertanto si è focalizzata sul confronto delle *performance* delle aree di attività appartenenti alle varie amministrazioni (*benchmarking* di *performance* o *data benchmarking*), è utile tuttavia ricordare che in letteratura sono presenti altre tipologie di *benchmarking* (competitivo, funzionale, interno).

¹²Per una trattazione sistematica del *benchmarking* si veda Valotti G. e A. Turrini, "Un metodo per il benchmarking delle performance", in *I confronti di performance tra comuni come strumento di apprendimento*, Quaderni Formez

Per massimizzare il contenuto informativo è necessario mettere a confronto i dati quantitativi e qualitativi delle rilevazioni. Si tratta del raffronto con alcuni termini di paragone (*benchmark*) opportunamente selezionati al fine di accrescere il potenziale informativo dei dati stessi. Le modalità attraverso cui ricavare utilmente un surplus di informazioni sono date dai diversi ambiti in cui operare il confronto. Ciò può avvenire rispetto a:

- standard minimi, al fine di verificare la presenza di anomalie nei processi;
- *best performer* (e *best practices*), al fine di valutare posizionamento dell'organizzazione;
- serie storica, attraverso il confronto temporale dei dati consente di monitorare il trend;
- risultati raggiunti, al fine di verificare la corrispondenza tra ciò che è stato programmato e ciò che è stato realizzato.¹³

I dati necessari riguardano le caratteristiche necessarie a ricostruire il contesto organizzativo e del servizio (numero sportelli, risorse umane dedicate, numero abitanti residenti...) e diventano fondamentali per costruire i successivi indicatori.

I dati di *output* costituiscono a loro volta la base principale per creare gli indicatori di *performance*, in quanto rappresentano l'esito/risultato dell'attività dell'unità organizzativa. L'attività può pertanto essere analizzata e scomposta – come sopra ricordato – nelle sue principali dimensioni di *performance*: l'**efficienza**, la **produttività** e l'**efficacia** (con modalità analoghe a quelle del metodo dei KPI-Key Performance Indicators con il quale viene selezionato un paniere di indicatori e metriche delle prestazioni dei diversi *business process*).

Per ciascuna dimensione si identificano gli indicatori più rappresentativi. È un'operazione che richiede la scompo-

¹³Martini A. e Sisti M., *Indicatori o analisi di performance? Implicazioni dell'esperienza statunitense di performance measurement*, <http://www.prova.org>

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riutilizzo dei dati > **dai dati agli indicatori** > ipotesi di cruscotto direzionale > conclusioni

sizione delle dimensioni/fattori della *performance* nelle sue sotto-componenti più significative.

Per quanto riguarda l'efficienza gli indicatori si focalizzano sul costo unitario di produzione degli output e del fattore lavoro, per quanto riguarda la produttività sulle unità di *output* prodotte per unità di tempo e unità organizzative, infine per l'efficacia tempi medi di attesa agli sportelli e dei tempi medi di erogazione.

Sulla base dei dati raccolti e dei risultati di *performance* è dunque possibile intraprendere la via del raffronto tra gli enti, individuare i nessi di causalità tra le dimensioni e le variabili prese in esame.

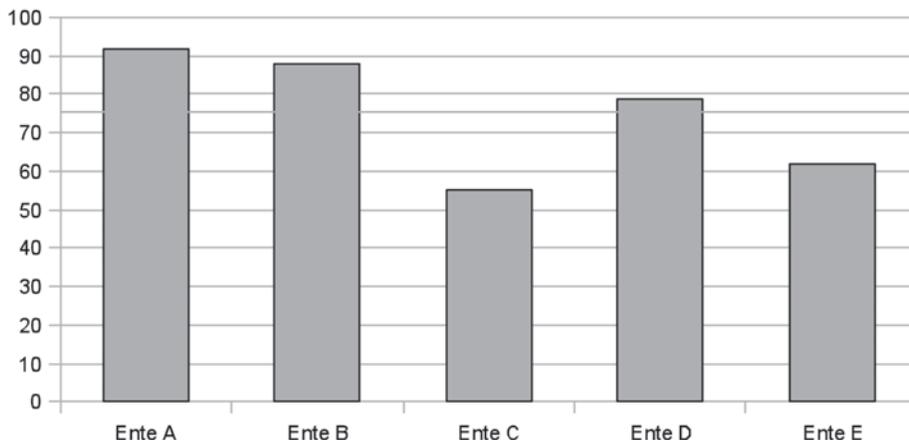
Per facilitarne la lettura e il confronto si è scelto di rappresentare gli indicatori attraverso rappresentazioni grafiche di immediata comprensione che ne evidenziassero l'andamento temporale.

Di seguito si propone un esempio di scheda di indicatore.

>> **TAB. 1 Esempio di scheda di descrizione di un indicatore di Benchmark**

Codice indicatore	W					
Mod. di calcolo	Media dei valori percentuali riferiti al grado di rispetto dei tempi/obiettivo su vari procedimenti di registrazione anagrafica					
Titolo indicatore	Percentuale media dei procedimenti conclusi nei tempi/obiettivo					
Descrizione	Media dei valori percentuali riferiti al grado di rispetto dei tempi/obiettivo su vari procedimenti di registrazione anagrafica					
Razionale	Rappresenta un indicatore del grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati in termini di tempi/obiettivo					
Tipologia	Indicatore di efficacia					
Modalità di calcolo	Percentuale media di rispetto tempi/obiettivo					
Unità di misura	Percentuale					
Frequenza	Annuale					
Percentuale media dei procedimenti conclusi nei tempi/obiettivo	Ente A	Ente B	Ente C	Ente D	Ente E	MEDIA
	92,00%	88,00%	55,00%	79,00%	62,00%	75,20%

>> FIG. 2 Confronto tra le medie dei procedimenti conclusi nei tempi obiettivi



6. UN'IPOTESI DI CRUSCOTTO DIREZIONALE

Come già accennato la mole di dati raccolti talvolta non consente una facile lettura o interpretazione degli stessi. È pertanto necessario procedere a una selezione e rielaborazione che agevoli la decodifica e la disaggregazione delle informazioni e, se possibile, concretizzare tali sforzi in uno strumento di reporting snello e sintetico. Non solo, le esigenze informative variano in funzione del livello di dettaglio o aggregazione e del tipo di informazione che è necessario estrarre, e, non ultimo, della collocazione dell'attore organizzativo interessato dalla rilevazione o analisi (amministratore, dirigente, funzionario, operatore, valutatore, cittadino...).

La selezione qui proposta si riferisce a una rielaborazione interna adottabile da ogni singolo ente, in quanto funzionale alla gestione del servizio. Pertanto gli andamenti proposti fanno riferimento (tranne che per l'ultimo esempio) a una analisi esclusivamente temporale degli indicatori.

A tal fine si propongono di seguito una serie di esempi

riferiti a diverse modalità di organizzazione e rappresentazione dei dati e delle informazioni raccolte in funzione di specifiche esigenze informative: dall'andamento annuale di un indicatore, al raffronto in termini di volumi dello stesso anno su anno, alla variazione percentuale anno su anno (con emoticons in grado di segnalare iconograficamente miglioramento e peggioramento del trend).

Infine, una considerazione di metodo e una... di merito. Spesso gli sforzi spesi per progettare sofisticati strumenti di analisi e rendicontazione delle attività di gestione e dei servizi non sono ripagati ex-post dai risultati ottenuti, generando frustrazione e, ciò che è peggio, rassegnazione negli addetti ai lavori.

Gli esempi di seguito riportati dimostrano almeno in parte e molto modestamente che utilizzando la semplice strumentazione di un foglio di calcolo è possibile riorganizzare e gestire una considerevole mole di dati rendendola fruibile, interpretabile e adattabile in relazione a molteplici scopi di analisi. Per la nostra esperienza infatti la strutturazione di un sistema di rilevazione dei dati e la progettazione di un maneggevole set di indicatori rappresenta di per sé un potente strumento di "apprendimento organizzativo", in quanto agevola la messa a fuoco delle variabili-chiave del sistema e assicura meccanismi di *feed-back* in grado di supportare la fase di analisi e quella decisionale.

Talvolta una chiara focalizzazione degli obiettivi, la capacità di elaborare i dati applicando semplici *tool* informatici e una buona dose di creatività possono sopperire almeno parzialmente ad alcuni dei problemi che assillano da decenni le amministrazioni locali e che spesso possono trasformarsi in alibi di comodo per non affrontare il cambiamento.

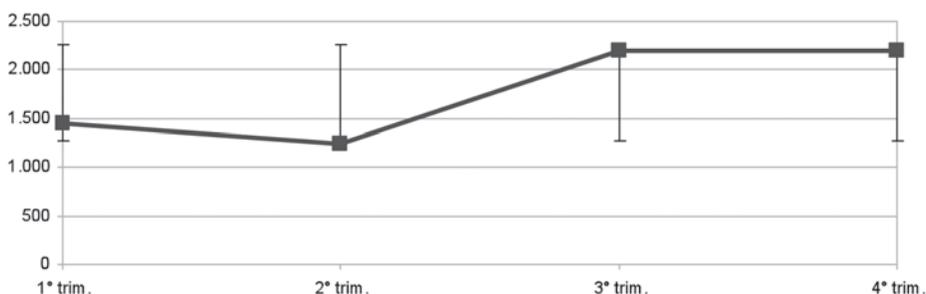
Il primo esempio proposto è dato da una rappresentazione che consente di effettuare un raffronto diacronico, sia in termini di andamento trimestrale e annuale che di confronto anno su anno di un singolo indicatore.

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riuso dei dati > dai dati agli indicatori > **ipotesi di cruscotto direzionale** > conclusioni

>> **TAB. 2 Trend annuale relativo al numero di pratiche APR concluse - anno 2009**

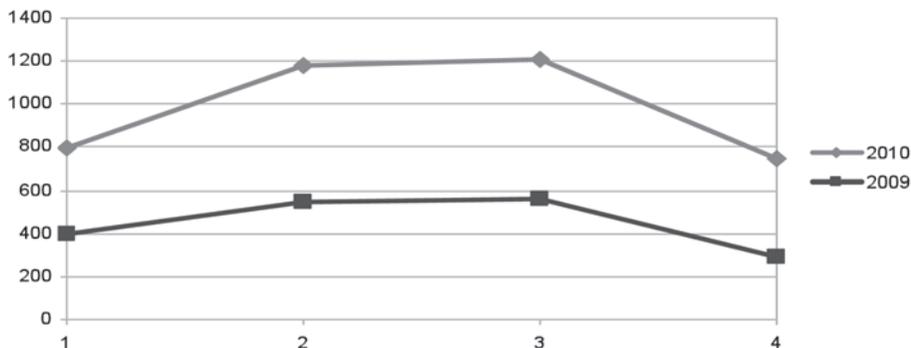
ID MACRO PROCESSO	ID INDICATORE	DESCRIZIONE INDICATORE	1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	3° TRIM.	TOTALE ANNO	VALORE MEDIO
APR_01	QC002	N. pratiche concluse	1450	1239	2195	2195	7079	1770

APR - numero pratiche concluse - anno 2009



>> **TAB. 3 Raffronto trend annuale e andamento trimestrale indicatori 2009-2010**

ID MACRO PROCESSO	ID INDICATORE	DESCRIZIONE INDICATORE	ANNO	1° TRIM.	2° TRIM.	3° TRIM.	3° TRIM.	MEDIA
ST_CIV_01	QC026	Aggiornamento del registro di nascita: num. atti formati	2009	396	545	561	289	448
			2010	400	634	644	457	534



esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riutilizzo dei dati > dai dati agli indicatori > **ipotesi di cruscotto direzionale** > conclusioni

Un secondo esempio è dato dal raffronto tra l'andamento medio di due anni. La variazione percentuale è poi tradotta in emoticons, al fine di fornire una immediata comprensione del miglioramento o peggioramento della performance.

>> **TAB. 4 Variazione percentuale media indicatori 2009-2010**

ID MACRO PROCESSO	ID INDICATORE	DESCRIZIONE INDICATORE	2009 MEDIA	2010 MEDIA	VAR % 2009/2010	ANDAMENTO
AIRE_01	QC022	Tempo medio di conclusione delle pratiche	13	19	46,00%	
AIRE_01	QC023	Percentuale pratiche concluse entro 20 giorni	77,00%	51,00%	-34,00%	

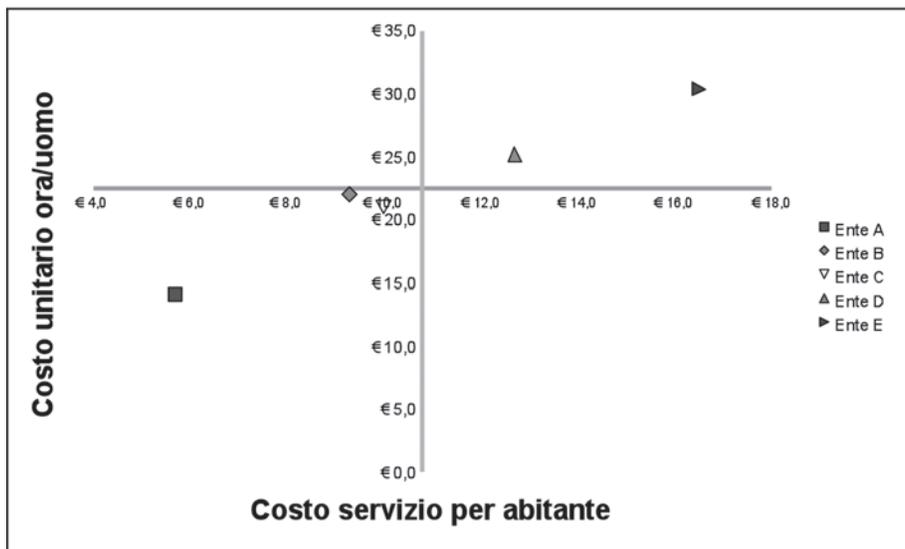
Infine, una modalità ulteriore di analisi è quella di incrociare due indicatori per ricavare una matrice di "posizionamento" degli enti costruita su assi cartesiani corrispondenti ai valori medi. Tale rappresentazione genera quattro quadranti corrispondenti a diversi posizionamenti relativi e introduce una prima possibile lettura di correlazione tra le variabili oggetto di analisi.

>> **TAB. 5 Matrice di posizionamento degli enti rispetto agli indicatori considerati**

ENTE	COSTO DEL SERVIZIO PER ABITANTE RESIDENTE (EURO)	COSTO UNITARIO ORA/UOMO (EURO)
A	5,7	14,1
B	9,3	22
C	10	21
D	12,7	25,2
E	16,5	30,4
valore medio	10,8	22,5

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riutilizzo dei dati > dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > **conclusioni**

>> FIG. 3 Matrice di posizionamento degli enti rispetto agli indicatori considerati



7. CONCLUSIONI

L'esperienza svolta attorno al tavolo sui servizi di anagrafe e di stato civile, oltre alla costruzione di un metodo di *benchmarking* riproponibile per la misurazione di performance di altri servizi erogati ai cittadini e alle imprese, ha consentito agli enti partecipanti di prendere coscienza degli ostacoli che a volte si possono incontrare presso gli uffici direttamente coinvolti nelle misurazioni.

Infatti, nonostante la ricercata condivisione dei responsabili sulle finalità generali del *benchmarking*, la rilevazione ha dovuto in più casi fare i conti con atteggiamenti di autoreferenzialità e di insufficiente motivazione a raccogliere dati e dimensioni, a torto ritenuti non significativi, ovvero di poco o nullo interesse per l'ufficio coinvolto.

Atteggiamenti di questo tipo sono piuttosto frequenti nelle realtà in cui la rilevazione degli indicatori è vissuta come

esperienza di successo > ricerca di metodo condiviso > interpretazione dei dati > riuso dei dati > dai dati agli indicatori > ipotesi di cruscotto direzionale > **conclusioni**

adempimento formale e la centralità del cittadino utente non è patrimonio comune a tutto il personale.

Per questo è opportuno che l'ente aderente a un percorso di *benchmarking* sia pienamente consapevole di dover manifestare un forte ed esplicito sostegno al tavolo di benchmarking e ai colleghi direttamente incaricati della rilevazione, siano essi interni agli uffici coinvolti o appartenenti ai servizi di pianificazione e controllo o qualità di ente; in ogni caso deve essere chiarito che le misurazioni di performance, dopo il D.L.gs n. 150/2009, fanno ormai parte dei doveri di ufficio e rappresentano adempimento degli obblighi trasparenza di ogni Pubblica Amministrazione.

Nella prospettiva di piena attuazione del ciclo della performance negli enti è pertanto importante affiancare ad azioni di vertice, comunque necessarie nel breve periodo, azioni di motivazione e coinvolgimento di tutto il personale, sostenute con le leve della formazione e del sistema premiante.

Gli indicatori relativi alle politiche di gestione del personale

Maria Teresa Severini e Daniela Migliozi
Comune di Modena

1. LA GENESI DEL RAPPORTO DI MONITORAGGIO E VALUTAZIONE DELLE POLITICHE DI GESTIONE DEL PERSONALE PRESSO IL COMUNE DI MODENA

Il gruppo di lavoro sulle **Politiche di gestione del personale** ha origine dall'attività del settore personale del Comune di Modena che, a partire dall'anno 2005, ha avviato la raccolta sistematica di un insieme di dati e di indicatori relativi alla gestione del personale.

L'obiettivo di tale analisi è stato duplice: costruire un sistema di monitoraggio basato su indicatori di performance al fine di rendere disponibile periodicamente un set di misure **utile sia ai processi direzionali** interni al settore, **sia ai processi decisionali** relativi alle politiche di gestione delle risorse umane dell'ente.

Ai fini del processo di analisi si è proceduto per prima cosa a individuare e isolare le dimensioni chiave della performance dell'organizzazione-comune in tema di gestione del personale, inteso quale *risorsa strategica di un'organizzazione che eroga servizi*.

In secondo luogo, si è proceduto a definire un set di indicatori di performance rispetto a ciascuna dimensione individuata. Ciò è avvenuto peraltro in assenza di esperienze di analisi e valutazione delle politiche del personale consolidate in altri enti. I confronti finora esistenti – per quanto riguarda il Comune di Modena – sono stati impostati con riferimento alla tecnica dell'over-time = confronto fra dati e indicatori in un'ottica diacronica (risultati degli anni precedenti) e con riferimento ad alcuni dati e indicatori ricavati dal Rapporto dell'osservatorio sulle riforme amministrative, sulle strutture organizzative e sulle politiche del personale della Regione Emilia-Romagna e dal Conto annuale della Ragioneria dello Stato.

Ciò che mancava è quindi un raffronto con l'esterno, in particolare un'analisi comparativa con altre realtà "simili" e un'analisi del posizionamento rispetto a quanto realizzato da organizzazioni paragonabili; in sintesi processi di benchmarking.

Di qui la decisione di proporre questo filone di indagine quale Piano di lavoro del Benchmarking Q-Club per l'anno 2010, insieme all'analisi degli indicatori sugli asili nido.

Similmente ad altri lavori svolti dai membri del Q-club, anche rispetto all'ambito qui in questione, l'obiettivo di partenza del gruppo è stato quello di condividere una metodologia di misurazione comune, raccogliere dati/indicatori confrontabili, individuare attraverso il confronto i punti di forza e di criticità delle diverse realtà locali.

Il primo passaggio è stato quindi quello di definire un percorso metodologico comune per la definizione di un set di indicatori significativi e condivisi per monitorare e rendicontare le politiche del personale.

Il lavoro di analisi svolto dal gruppo è infatti iniziato con una disamina e una selezione del Rapporto di gestione del Comune di Modena che ha visto coinvolti non solo i membri del Q-Club ma anche i referenti della funzione risorse umane di ogni ente.

L'idea che ha guidato il gruppo è stata quella secondo cui fosse necessario, quantomeno in una prima fase di approccio, selezionare nell'ambito del rapporto del Comune di Modena i dati e gli indicatori ritenuti più significativi e utili anche ai fini del confronto.

Inoltre l'obiettivo era anche di non rendere eccessivamente oneroso il lavoro di raccolta dati per gli altri enti che dovevano impiantare ex novo il sistema di monitoraggio e valutazione.

2. L'IMPIANTO DEGLI INDICATORI

La risultanza è stata la definizione di un set di dati indicatori comune (per un totale di circa 50 tabelle) suddivise nelle seguenti sezioni:

- **dati di contesto**
- **dotazione organica**
- **spesa del personale**
- **fondo contrattazione decentrata**
- **retribuzioni e incentivi**
- **formazione del personale**
- **benessere organizzativo**

Dati di contesto

I dati di contesto sono necessari per poter costruire indicatori corretti e interpretarli adeguatamente. Le informazioni di base che caratterizzano le differenti realtà locali sono:

- il numero di abitanti del comune;
- l'assetto direzionale dell'ente;
- il rapporto dipendenti tempo indeterminato/numero abitanti;
- il rapporto dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato/ abitanti;
- il rapporto dirigenti a tempo indeterminato e a tempo determinato/numero dipendenti a tempo determinato;
- l'elenco dei servizi esternalizzati, cioè non a gestione diretta dell'ente Comune;
- alcuni dati del bilancio comunale relativi al titolo 1 – Spesa corrente che indicano le voci relative a: Istruzione (con nidi), Sociale (escluso nidi), Cultura, Polizia locale, Territorio e Ambiente.

Dotazione organica

Scopo di questa sezione è definire un quadro d'insieme sulla consistenza e le caratteristiche del personale a tempo indeterminato e determinato, con un approfondimento

in termini di analisi di genere, part-time e assenze. I dati riguardano:

- i posti previsti in dotazione;
- il grado di copertura della dotazione organica con personale a tempo indeterminato per categoria giuridica compresi i dirigenti;
- la distribuzione del personale a tempo indeterminato presente al 31.12 per genere (M-F) e per categoria giuridica;
- i tassi di utilizzo del part-time per categoria e genere;
- il personale in servizio per tipologie di contratto;
- la distribuzione degli assunti nell'anno 2009 per tipologia di reclutamento;
- il monitoraggio assenze anno 2009 con riferimento alla tabella mensile del monitoraggio assenze ai sensi della L.69/2009 art. 21.

Spesa del personale

I dati relativi a questa sezione concernono:

- l'incidenza delle spese del personale a tempo indeterminato e a tempo determinato sulle spese correnti;
- altri indicatori di spesa quali le spese per il personale dirigente a tempo indeterminato e determinato, le spese per il personale a tempo indeterminato, le spese per il personale a tempo determinato, le spese per il solo personale co.co.co.;
- i costi medi di personale con riferimento alla spesa totale del personale a tempo indeterminato compresi dirigenti, alla spesa personale a tempo indeterminato esclusi dirigenti, alla spesa personale a tempo determinato escluso dirigenti, alla spesa media per dirigenti a tempo indeterminato e tempo determinato e rapportando tutti i succitati valori agli anni uomo del personale preso in considerazione.

Fondo contrattazione decentrata

Scopo della sezione è definire dati e indicatori rappresentativi delle politiche del personale in tema di erogazione

genesì monitoraggio e valutazione gestione del personale > **impianto indicatori** > esempi di benchmarking > considerazioni

di salario accessorio. Nello specifico i dati concernono i seguenti aspetti:

- le percentuali delle risorse aggiuntive inserite nel fondo della contrattazione decentrata (con riferimento alla scheda informativa n. 2 – conto annuale);
- l'utilizzo del fondo tra le differenti voci di destinazione dello stesso (con riferimento alla tabella n. 15 – conto annuale);
- le risorse del fondo con indicazione dell'articolazione tra parte fissa e parte variabile;
- la quantificazione della quota del fondo pro-capite (totale fondo/totale dipendenti a tempo indeterminato e a tempo determinato).

Retribuzioni e incentivi

La sezione è articolata in diverse sottosezioni: da una parte il personale dirigente, dall'altra il personale incaricato di posizione organizzativa e infine il personale di comparto. Nello specifico i dati afferiscono:

- la distribuzione di dirigenti a tempo indeterminato e tempo determinato nelle fasce di retribuzione di posizione;
- alcuni indicatori relativi ai livelli di retribuzione di posizione dei dirigenti: media e mediana delle retribuzioni di posizione, valore massimo e minimo delle retribuzioni di posizione, varianza retribuzioni di Posizione;
- la distribuzione dei dirigenti nelle fasce di retribuzione di risultato;
- alcuni indicatori relativi ai livelli di retribuzione di risultato dei dirigenti;
- l'incidenza della retribuzione di posizione e risultato dirigenti sulla retribuzione totale.

Rispetto alle **posizioni organizzative** i dati sono riferiti a:

- Il numero di posizioni istituite rispetto al numero dei dipendenti in servizio;
- il numero di incaricati di sul totale dipendenti a t.ind. (esclusi dirigenti);

- la distribuzione degli incaricati di P.O. nelle fasce della retribuzione di posizione;
- gli Indicatori relativi ai livelli di retribuzione di posizione delle P.O.;
- la distribuzione incaricati di P.O. nelle fasce di retribuzione di risultato;
- gli Indicatori relativi ai livelli di retribuzione risultato delle P.O.;
- l'incidenza retribuzione di posizione e risultato delle P.O. sulla retribuzione totale.

Rispetto alle **progressioni orizzontali** le informazioni sono riguardanti:

- i criteri di selettività utilizzati per le progressioni orizzontali (si veda scheda informativa n. 2 monitoraggio del contratto integrativo);
- il numero progressioni effettuate, il numero dipendenti aventi i requisiti, le percentuali rispetto ai dipendenti in servizio;
- la distribuzione dei dipendenti a tempo indeterminato suddivisi per categoria e posizione economica.

Gli **incentivi produttività** sono indagati rispetto alle seguenti dimensioni:

- i criteri di valutazione adottati per erogare la produttività (scheda informativa n. 2 monitoraggio del contratto integrativo);
- il numero di dipendenti che hanno percepito incentivo di produttività rispetto al totale dei dipendenti in servizio;
- le medie degli incentivi di produttività erogati per categoria giuridica (produttività collettiva e individuale);
- il peso percentuale relativo delle due quote (individuale e collettiva) sul totale della produttività;
- il numero dipendenti beneficiari del valore minimo della quota di produttività individuale e collettiva;
- il numero dipendenti beneficiari del valore massimo della quota di produttività individuale e collettiva;
- la varianza della produttività.

genesì monitoraggio e valutazione gestione del personale > **impianto indicatori** > esempi di benchmarking > considerazioni

Infine rispetto ad **altri compensi** previsti dal CCNL, le informazioni riguardano:

- i compensi relativi alla responsabilità dei funzionari di categoria D con riferimento al numero dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito il compenso in oggetto in rapporto al numero dei dipendenti totali di categoria D al 31.12 e la media del compenso erogato;
- i compensi per disagi e compensi per responsabilità categoria A, B e C con riferimento al numero dei dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito disagio-responsabilità in rapporto al totale dei dipendenti al 31.12 e la media del compenso di disagio-responsabilità erogato.

Formazione del personale

Nell'ambito della formazione del personale si è deciso di dare prioritariamente spazio alla raccolta dei dati che riguardano sia le modalità di gestione della formazione nell'ambito della più complessiva gestione delle risorse umane sia, sotto vari aspetti, il complesso dell'offerta formativa nei singoli enti locali.

I dati raccolti ineriscono tutta la formazione interna ed esterna dei Comuni del Q-Club ovvero tutti quei corsi che vengono svolti internamente (in house) agli enti o con docenti interni o con docenti/società di formazione esterni e tutti i corsi svolti "a catalogo".

Nella prima parte vengono raccolti alcuni dati di "contesto" che sono finalizzati a sapere:

- se vi è una struttura deputata alla formazione;
- se sì, che dotazione organica;
- se sì, quali funzioni ha assegnate, ovvero se si occupa di tutta la formazione dell'ente solo dei corsi interni, solo corsi trasversali ecc.

Seguono alcune tabelle di dati utili per costruire i minimi comun denominatori degli indicatori successivi:

- n. totale delle iniziative (titoli) realizzate;
- n. totale di edizioni dei corsi;
- n. totale gg. di formazione erogata;

- n. totale ore di formazione erogata;
- costo complessivo per le docenze (spese sostenute per le docenze dei corsi di formazione).

Segue una serie articolata di indicatori volta a indagare: l'incidenza delle partecipazioni ai corsi di formazione, i costi medi, i livelli medi di gradimento, i valori medi di durata e articolazione dell'offerta formativa.

Benessere organizzativo

Rispetto al benessere organizzativo la dimensione tipicamente qualitativa della tematica in oggetto ha orientato il gruppo a raccogliere tra i dati quantificabili solo i seguenti. Con riferimento agli anni 2004-2009:

- il numero di indagini di ascolto/clima svolte;
- le attività di formazione sul tema benessere;
- l'apertura di sportelli di ascolto;
- gli interventi di sostegno settoriali.

Inoltre è stato deciso di attivare un apposito tavolo di confronto fra i membri del Q-Club e i rappresentanti della funzione qui interessata per un approfondimento e un benchmarking di natura qualitativa su questo tema.

3. ALCUNI ESEMPI DI BENCHMARKING

Rispetto a tutte le precedenti sezioni di indagine, a oggi è stata completata la raccolta dei dati, che fanno tutti riferimento **all'anno 2009**.

I dati sono stati già immessi nelle tabelle di confronto, le quali sono state parzialmente adeguate anche nella fase di raccolta dei dati. In alcuni casi, i dati devono essere nuovamente corretti o integrati, poiché già da questo primo livello di benchmarking emergono alcune differenze non plausibili che stanno a indicare un "difetto" di costruzione del singolo dato/indicatore. Tuttavia, già in questa prima fase, la lettura dei dati permette di formulare considerazioni molto interessanti rispetto alle differenti scelte

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

gestionali, in tema di personale, che stanno a monte delle informazioni rappresentate nelle tabelle e che riguardano tutte le aree analizzate: ad esempio, la diversa consistenza della dotazione organica che mette in luce gestioni differenti dei servizi (esternalizzazioni vs internalizzazioni di servizi); i multiformi assetti direzionali (n. dirigenti/n. posizioni organizzative/n. dipendenti) che identificano scelte organizzative eterogenee; distribuzioni differenziate quantitative e qualitativamente dei fondi incentivanti che indicano approcci gestionali con finalità anche difformi; offerte formative rispetto alle quali vengono fatti investimenti di risorse economiche, temporali anche dissimili tra loro ecc. Qui di seguito vengono riportate alcune tra le tabelle di confronto più significative per ognuna delle aree di indagine sopra elencate.

Dati di contesto

Rispetto ai dati di contesto, indicativo risulta essere l'indicatore riportato nella tabella 1: mentre l'incidenza del numero dei dipendenti (dipendenti a tempo indeterminato e dirigenti a tempo indeterminato e determinato) rispetto al numero di abitanti ha un'oscillazione massima di 0,50 punti percentuali (quindi complessivamente vi è una media di 1,11 dipendente ogni 100 abitanti), il rapporto fra dirigenti e dipendenti, la cui media è di 2,12 (2 dirigenti ca ogni 100 dipendenti) mostra sicuramente una variabilità più marcata. L'assetto direzionale degli enti risulta quindi essere quantitativamente differente, passando, per quanto concerne il rapporto dirigenti/dipendenti da valori di 4,27 (Comune B) a valori di 0,68 (Comune F).

>> TAB. 1 Dati di contesto

COMUNI	A	B	C	D	E	F
Rapporto % dipendenti e dirigenti/abitanti	1,07	0,97	1,16	0,81	1,31	1,21
Rapporto % dirigenti/dipendenti	2,09	4,27	2,32	1,72	2,17	0,68

Questo dato può essere letto in correlazione con gli altri indicatori rappresentativi dell'assetto direzionale e, nello specifico, quelli afferenti le posizioni organizzative, i quali, anche in questo caso, illustrano assetti direzionali difformi (si veda tabella 2).

Rispetto all'incidenza del numero di P.O. sul totale dei funzionari, il comune A registra il valore in assoluto più basso e si passa da valori di 8,2 a valori di 26,1.

Rispetto al totale dei dipendenti si passa da 1,5 a 6,6 P.O. ogni 100 dipendenti.

Rispetto invece al rapporto P.O./dirigenti, il Comune F, che ha la minor incidenza dei dirigenti rispetto al totale dei dipendenti, è quello che registra il rapporto più elevato tra P.O. e dirigenti: 1 P.O. ogni 4 dirigenti.

>> **TAB. 2 Incidenza del numero degli incaricati di p.o.**

COMUNI	A	C	D	E	F
% degli incaricati di po sui dip. di cat.D	8,2	24,0	26,1	14,1	14,6
% degli incaricati di po sul totale dipendenti a t.i.	1,5	6,6	5,7	3,6	2,8
rapporto numero po/numero dirigenti a t.i. e t.d.	0,7	2,8	3,1	1,7	4,0

La dotazione organica

Tra gli indicatori più significativi, la percentuale di copertura della dotazione organica riportata in tabella 3, ottenuta dividendo il numero dei posti coperti per ciascun categoria giuridica per il numero dei posti previsti, moltiplicato per cento, indica, per la quasi totalità degli enti una percentuale molta alta che supera il 90% quale dato complessivo fino ad arrivare a una copertura quasi totale dei posti previsti nel caso del Comune C.

L'analisi di dettaglio rispetto alle singole giuridiche evidenzia, anche nell'ambito del medesimo ente, andamenti differenti: ad esempio, nel Comune F si passa da coperture quasi totali relativamente ai posti dirigenziali (85%) a coperture nettamente più basse per la categoria A (54%).

>> TAB. 3 Percentuale della copertura della dotazione organica con personale a tempo indeterminato per categoria giuridica

COMUNE A						COMUNE B						COMUNE C					
a	b	c	d	dir	TOT.	a	b	c	d	dir	TOT.	a	b	c	d	dir	TOT.
85,1	94,1	96,5	95,0	64,4	94,5	96,0	95,3	98,7	82,2	100,0	94,6	100,0	100,0	99,9	99,7	81,3	99,4
COMUNE D						COMUNE E						COMUNE F					
a	b	c	d	dir	TOT.	a	b	c	d	dir	TOT.	a	b	c	d	dir	TOT.
100,0	98,4	97,9	90,3	94,1	96,6	92,4	87,3	93,2	89,1	93,5	90,2	54,1	83,1	92,2	82,5	57,8	85,0

Nella tabella 4 viene riportata la distribuzione in percentuale del personale presente a tempo indeterminato nelle differenti categorie giuridiche; le differenze sono alquanto significative e certamente collegate anche alle modalità di gestione dirette e indirette dei servizi alla persona; a titolo esemplificativo, nel Comune A la percentuale maggiore riguarda il personale di categoria C con un valore del 55% mentre in altri enti la stessa categoria giuridica ha percentuali del 22%.

Lo stesso dicasi per le altre categorie giuridiche che esprimono valori differenti negli enti, a eccezione dei dirigenti.

>> TAB. 4 Distribuzione percentuale del personale presente a tempo indeterminato per categoria giuridica

COMUNI	A	B	C	D	E	F
A	4,1	19,5	0,4		9,6	3,6
B	19,6	47,0	13,3		30,5	29,3
C	55,3	22,4	56,0		33,0	46,8
D	19,5	10,6	28,3		25,0	19,6
Dir	1,5	0,5	2,1		1,9	0,7
Totale	100,0	100,0	100,0		100,0	100,0

Il dato relativo al personale in servizio per tipologie di contratto indicato in tabella 4bis in distribuzione percentuale

ci illustra, tra le altre cose, anche le scelte che ogni ente ha fatto in tema di modalità di copertura della dotazione organica e quindi del fabbisogno di personale. Il ricorso a contratti a tempo indeterminato non rappresentano infatti l'unica forma, sebbene costituiscano per tutti gli enti quella maggiormente rappresentata. Nel dettaglio, si evince che:

- i dirigenti con contratti a tempo determinato passano da valori minimi dello 0,69 fino a percentuali del 3,55%;
- molto bassi sono i valori in generale relativi ai contratti art. 110 e anche alle co.co.co.;
- sono più consistenti i valori afferenti il tempo determinato per sostituzioni o esigenze straordinarie la cui media è del 3,7%;
- Il ricorso al lavoro interinale è presente solo in quattro enti; in due casi inoltre con valori poco significativi (0,02 e 0,27).

>> **TAB. 4 BIS Distribuzione percentuale del personale per tipologie di contratto**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
Personale a tempo indeterminato non dirigente	86,47	89,84	92,68	92,45	91,16	95,75
Personale a tempo indeterminato dirigente	1,40	3,55	1,99	1,76	1,61	0,69
Personale dirigente a tempo determinato a copertura di posti vacanti	0,53	0,19	0,20		0,20	0,26
Personale a tempo determinato con contratti ex articolo 110	1,20		0,03	0,09		0,15
Personale assunto in co.co.co.	1,88	1,31	1,26		0,19	0,24
Personale a tempo determinato per sostituzioni o esigenze straordinarie	4,19	4,09	3,55	1,67	6,55	2,38
Personale con contratto interinale	3,28			3,65	0,02	0,27
Altro personale a td (art.90, contratti di formazione lavoro...)	1,05	1,03	0,29	0,38	0,28	0,26
Totale	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

Il personale

La distribuzione del personale a tempo indeterminato presente al 31.12 per genere (M-F) e per categoria giuridica illustrata in tabella 5 indica che l'incidenza sul totale di dipendenti del numero delle donne risulta essere un dato molto variabile fra i comuni messi a confronto: si passa dal 74% del Comune A al 54% del Comune B.

Inoltre, fra le diverse categorie giuridiche di inquadramento dei dipendenti le percentuali di incidenza non si discostano in maniera ampia, tranne che per ciò che riguarda le percentuali delle donne tra i dirigenti, che risultano invece essere nettamente inferiori passando da un minimo di 18,7% a un massimo del 34%.

>> **TAB. 5 Incidenza percentuale del numero delle donne e degli uomini sul totale dei dipendenti per categoria giuridica**

COMUNI	A						B						C					
	a	b	c	d	dir	TOT.	A	b	c	d	dir	TOT.	a	b	c	d	dir	TOT.
% donne/tot*100	68,7	74,8	78,6	64,1	34,4	74,0	62,3	42,0	66,8	65,0	20,0	53,9	72,7	62,1	70,2	57,1	23,0	64,4
% uomini/tot*100	31,2	25,2	21,3	35,8	65,5	26,0	37,6	57,9	33,2	34,9	80,0	46,1	27,3	37,8	29,8	42,9	76,9	35,6
	D						E						F					
	a	b	C	d	dir	TOT.	A	b	c	d	dir	TOT.	A	B	c	D	Dir	TOT.
% donne/tot*100	25,0	62,4	63,1	60,7	18,7	61,2	73,8	49,5	59,4	55,7	31,0	56,3	68,8	62,7	62,8	69,1	32,7	64,0
% uomini/tot*100	75,0	37,8	36,9	39,4	81,5	38,8	26,2	50,5	40,6	44,3	68,9	43,7	31,1	37,2	37,2	30,9	67,2	35,9

In tabella 6 sono riportati i tassi di utilizzo del part-time per categoria e genere con riferimento ai seguenti indicatori:

- l'incidenza percentuale del numero dei part-time sul totale dei dipendenti: in questo caso, si passa da un valore minimo di 8% (Comune F) a un massimo di circa il 22% (Comune D);
- l'incidenza del numero dei part-time di dipendenti donne sul totale del numero dei part-time risulta essere ovviamente elevata con valori che si attestano intorno al 90%;

- l'incidenza del numero part-time di dipendenti donne sul numero totale delle dipendenti donne è variabile nei diversi enti, passando dal 34% (Comune D) all'11,5% (Comune F).

>>TAB. 6 Incidenza percentuale del numero dei part-time

COMUNI	A					B					C				
	a	b	C	D	TOT.	a	b	c	d	TOT.	A	B	C	d	TOT.
% part-time sul totale dip.	40,00	19,16	19,01	11,35	18,13	14,43	14,10	24,66	17,92	16,87	0,00	9,88	15,44	10,05	12,80
% part-time femminile su part-time totale	84,38	90,41	93,63	69,77	89,20	96,43	95,45	98,18	94,74	96,43		95,12	91,85	91,01	92,00
% part-time femminile sul totale numero donne	49,09	23,16	22,63	12,35	21,85	22,31	31,98	36,24	26,09	30,17	0,00	15,12	20,20	16,01	18,26
	D					E					F				
	a	b	c	D	TOT.	a	b	c	d	TOT.	a	b	c	d	TOT.
% part-time su totale dip.	8,33	22,98	23,79	18,03	21,80	26,21	21,57	21,73	19,36	21,10	7,22	10,29	7,33	8,35	8,35
% part-time femminile su part-time totale	0,00	94,59	97,96	96,97	96,12	94,74	93,94	98,15	91,78	94,97	87,80	90,97	85,21	89,92	88,30
% part-time femminile sul totale numero donne	0,00	34,83	36,92	28,83	34,26	33,64	40,97	35,93	31,90	35,61	9,21	14,92	9,95	10,87	11,51

La tabella 7 illustra il monitoraggio delle assenze dell'anno 2009 (con riferimento alla tabella mensile del monitoraggio assenze ai sensi della L.69/2009 art.21). I valori concernenti le assenze mostrano un andamento che evidenzia una media complessiva per ente che va dal 27,79 (Comune F) al 19,97 (Comune C). L'incidenza dei gg. di malattia è mediamente di 10,1; mentre la media delle assenze per altri motivi è di circa 14,5; qui sono considerati la maternità e i congedi parentali, infortunio, permessi ex lege 104/92 ecc.

>>TAB. 7 Media in gg. delle assenze

COMUNI	A	B	C	D	E	F
Media assenze per malattia sul totale dipendenti	10,84	11,14	8,24	7,92	9,75	12,94
Media assenze per altri motivi sul totale dipendenti	16,22	15,95	11,73	15,37	13,02	14,84
Media assenze complessive	27,06	27,09	19,97	23,29	22,77	27,79

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

La spesa del personale

La tabella 8 riporta i dati relativi al rapporto tra spese per il personale a tempo indeterminato e determinato e le spese correnti totali di ogni ente, i quali indicano valori che vanno dal 23,8% al 33,7%.

>> **TAB. 8 Incidenza % delle spese del personale a t.ind. e t.d. sulle spese correnti**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
Spese per il personale / Spese correnti totali dell'ente x 100	33,73	25,10	23,8	27,82	32,49	33,14

La tabella 9 riporta le spese per il personale dirigente a tempo indeterminato e determinato, le spese per il personale non dirigente a tempo indeterminato, le spese per il personale non dirigente a tempo determinato, le spese per il solo personale co.co.co.

A oggi si hanno a disposizione i dati completi e corretti solo per 3 enti rispetto a questa distribuzione e rispetto a essi si può dedurre che in tutte e tre le amministrazioni l'incidenza della spesa di personale a tempo indeterminato non dirigente è superiore all'85%; l'incidenza della spesa per il personale a tempo determinato si attesta intorno a valori simili compresi tra il 4-5% ca.

Per quanto concerne i dirigenti a tempo indeterminato, l'incidenza della spesa nella distribuzione va da un 4,5% al 7,5%.

Bassi sono i valori invece che afferiscono le altre voci di spesa.

>> **TAB. 9 Distribuzione percentuale delle spese dell'ente per le varie tipologie di personale**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
Spese per il personale a tempo indeterminato esclusi dirigenti	85,67	86,97			88,42	
Spese per il personale a tempo determinato esclusi dirigenti	5,10	4,15			5,47	
Spese per il personale dirigente a tempo indeterminato	4,47	7,50			5,08	
Spese per il personale dirigente a tempo determinato	1,63	0,41			0,64	
Spese per il personale a tempo determinato art. 110	1,36					
Spese per il personale a tempo determinato art. 90	0,09				0,26	
Spese per il solo personale co.co.co.	1,69	0,97			0,13	
Totale	100,00	100,00			100,00	

Il fondo della contrattazione decentrata

Per quanto concerne gli indicatori rappresentativi delle politiche del personale in tema di erogazione di salario accessorio, si sottolinea che nel caso di due enti del Q-Club la peculiarità dei CCNL non ha permesso il confronto. I dati disponibili afferiscono quindi solo quattro comuni. Nella tabella 10 si riporta il confronto tra consistenza della parte fissa e variabile del fondo che illustra andamenti differenti.

>> **TAB. 10 Distribuzione percentuale tra parte fissa e variabile del fondo della contrattazione decentrata**

COMUNI	A	B	C	D
Risorse parte fissa	75,7	52,5	82,8	76,7
Risorse parte variabile	24,3	47,5	17,2	23,3
	100	100	100	100

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > **esempi di benchmarking** > considerazioni

Nella tabella 11 si riporta il valore medio del fondo pro-capite, calcolato dividendo il totale del fondo per il totale numero dei dipendenti. Si passa da valori intorno ai 5.000 euro a un valore di 7.695 del Comune B.

>> **TAB. 11 Valore medio del fondo pro-capite**

COMUNI	A	B	C	D
indicatore fondo pro-capite (in euro)	€ 4.519	€ 7.695	€ 5.286	

Nella tabella 12, è illustrata l'incidenza del fondo per il salario accessorio sulle spese di personale. Anche in questo caso, le percentuali risultano essere abbastanza differenti, passando da un valore minimo del 12% a un valore massimo di circa il 18% del Comune B, in cui peraltro si ha il valore medio del fondo pro-capite più elevato (vedi tabella 12).

>> **TAB. 12 Incidenza del fondo per il salario accessorio sulle spese di personale**

COMUNI	A	B	C	D
rapporto fondo/spese di personale %	12,03%	17,72%	14,03%	12,93%

Gli incentivi economici

I primi dati sugli incentivi economici riguardano i dirigenti. La tabella 13 illustra il numero delle fasce di retribuzione dei dirigenti: la numerosità delle fasce retributive sia con riferimento alla posizione che al risultato variano da comune a comune, a indicare scelte non omogenee di differenziazione retributiva nell'ambito dell'assetto direzionale; solo in alcuni casi, inoltre, vi è corrispondenza biunivoca tra numerosità delle fasce di posizione e di risultato (in 3 comuni).

>> TAB. 13 Distribuzione di dirigenti a t. indet. e t. det. nelle fasce di retribuzione di posizione

COMUNI	A	B	C	D	E	F
numero fasce retribuzione della posizione	4		6	2	18	7
numero fasce retribuzione di risultato	4		24	2	8	7

La tabella 14 riporta tutti i valori afferenti la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti; la media delle retribuzioni, la mediana, il valore max e il valore minimo, la differenza tra valore massimo e minimo di tutte le retribuzioni considerate; per quanto riguarda le posizioni, ad esempio, nel Comune E che dichiara ben 18 fasce retributive corrisponde una differenza tra la prima e l'ultima di 21.763 euro, mentre nel Comune F con 7 fasce vi è una differenza di 44.301 euro; anche le medie delle retribuzioni di posizione hanno una grande variabilità: si va dai 41.301 del Comune F ai 23.330 del Comune E.

>> TAB. 14 Retribuzioni dei dirigenti

RETRIBUZIONE DI POSIZIONE	A	B	C	D	E	F
media delle retribuzioni di posizione	€ 31.648,00		€ 42.805,00	€ 35.277,87	€ 23.313,95	€ 41.301,08
mediana delle retribuzioni di posizione	€ 27.560,00		€ 40.534,00	€ 36.163,99	€ 23.975,00	€ 39.727,93
valore max delle retribuzioni di posizione	€ 40.089,00		€ 56.534,00	€ 45.664,06	€ 32.321,43	€ 66.317,23
valore min delle retribuzioni di posizione	€ 23.604,00		€ 32.534,00	€ 26.753,40	€ 10.558,31	€ 21.678,39
differenza tra valore max e min	€ 16.485,00		€ 24.000,00	€ 18.910,66	€ 21.763,12	€ 44.638,84
RETRIBUZIONE DI RISULTATO	A	B	C	D	E	F
media delle retribuzioni di risultato			€ 14.136,00	€ 9.444,66	€ 5.072,27	€ 16.520,43
mediana delle retribuzioni di risultato			€ 13.086,00	€ 8.338,28	€ 5.000,00	€ 15.891,17
valore max delle retribuzioni di risultato			€ 33.778,00	€ 19.900,00	€ 6.000,00	€ 26.526,89
valore min delle retribuzioni di risultato			€ 3.199,00	€ 4.282,40	€ 2.000,00	€ 8.671,36
differenza tra valore max e min			€ 30.579,00	€ 15.617,60	€ 4.000,00	€ 17.855,53

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

La distribuzione dei dirigenti nelle fasce di retribuzione di risultato e i relativi indicatori afferenti i livelli di retribuzione di risultato dei dirigenti ci indicano una forte differenziazione delle retribuzioni di risultato in alcuni enti (nel Comune C la differenza fra la somma più elevata e quella inferiore è pari 30.500 euro) e al contrario un “appiattimento” in altri (nel Comune C la differenza fra la somma più elevata e quella inferiore è pari 4.000 euro).

La tabella 15 riguarda le posizioni organizzative e raccoglie le stesse informazioni definite per i dirigenti nella precedente tabella; la media delle retribuzioni di posizione delle P.O. si attesta su valori più omogenei rispetto a quelle dirigenziali con valori compresi tra i 10.000 e i 12.0000 euro ma con una variabilità interna a ciascun ente invece molto diversifica: si va da un valore di differenza tra la prima e l'ultima fascia di 2.200 euro (Comune C) a una di 9.500 euro (Comune D). Il premio di risultato si attesta intorno a un valore medio che va dai 2.000 ai 3.000 euro annui con differenziazioni comprese tra i 550 euro (Comune C) e i 3.500 euro (Comune D).

TAB. 15 Retribuzioni degli incaricati di P.O.

RETRIBUZIONE DI POSIZIONE DELLE P.O.	A	B	C	D	E	F
media delle retribuzioni di posizione			€ 12.034,16	€ 10.048,00	€ 11.916,53	€ 10.501,25
mediana delle retribuzioni di posizione			€ 11.800,00	€ 9.940,00	€ 11.916,71	€ 10.329,13
valore max delle retribuzioni di posizione			€ 12.900,00	€ 15.100,00	€ 16.250,00	€ 12.911,42
valore min delle retribuzioni di posizione			€ 10.700,00	€ 5.640,00	€ 9.750,00	€ 8.263,21
differenza tra valore max e min			€ 2.200,00	€ 9.460,00	€ 6.500,00	€ 4.648,21

RETRIBUZIONE DI RISULTATO DELLE P.O.	A	B	C	D	E	F
media delle retribuzioni di risultato			€ 3.008,54	€ 1.960,00	€ 2.041,52	€ 2.625,33
mediana delle retribuzioni di risultato			€ 2.950,00	€ 1.787,00	€ 1.800,00	€ 2.582,29
valore max delle retribuzioni di risultato			€ 3.225,00	€ 4.228,00	€ 3.000,00	€ 3.227,86
valore min delle retribuzioni di risultato			€ 2.675,00	€ 780,00	€ 1.576,00	€ 2.065,83
differenza tra valore max e min			€ 550,00	€ 3.448,00	€ 1.420,00	€ 1.162,03

Rispetto al personale non dirigente, il tema degli incentivi è stato indagato a partire dall'istituto delle progressioni orizzontali.

La tabella 16 riporta i dati riferiti all'anno 2009 i quali indicano che:

- rispetto al numero di dipendenti in servizio, la percentuale delle progressioni effettuata passa da un'incidenza pari all'85% (Comune F) a un'incidenza pari al 2,3% (Comune E);
- rispetto al numero dei dipendenti aventi i requisiti, le percentuali passano dal 100% (in 3 enti) al 42% a indicare differenti criteri di selettività.

>> **TAB. 16 Incidenza % del numero delle progressioni orizzontali effettuate**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
% progressioni effettuate su dipendenti aventi i requisiti	42,43	99,77	100	72,04	100	100
% progressioni effettuate su dipendenti a t.i.	12,75	44,75	70,50	55,80	2,30	85,34

La tabella 17 è relativa agli incentivi di produttività e indica il peso % relativo della parte collettiva e individuale dell'incentivo di produttività: si passa da un valore pari al 92% della produttività collettiva nel Comune F a un valore del 50% nel Comune B.

>> **TAB. 17 Peso % relativo della parte collettiva e individuale dell'incentivo di produttività**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
peso relativo in % della quota di produttività collettiva	60	50	65,4	80	72,90	92
peso relativo % della quota di produttività individuale	40	50	34,6	20	27,09	8

La tabella 18 riguarda le medie dei compensi di produttività: se in tutti gli enti la quasi totalità dei dipendenti (il valore più basso è il 91% del personale) ha percepito l'incentivo di produttività collettiva e/o individuale, le medie dei compensi percepiti stanno a indicare che vi è una

genesì monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

forte differenziazione tra le medie riferite alle due voci di produttività: ad esempio, per la produttività individuale si passa da una media dei 102 euro (Comune F) a una media di 618 (Comune C), mentre per la produttività collettiva si passa da una media di 571 (Comune A) a una media di 1.040 euro (Comune F); rispetto però alla media totale delle due voci di produttività, tra i vari enti vi sono valori più simili.

>> **TAB. 18 Medie compensi di produttività**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
media complessiva produttività individuale	479,45	452,65	618,74	438,82	494,38	102,39
media complessiva produttività collettiva	571,00	852,23	1.340,17	905,56	588,55	1.040,87
media totale	1.050,45	1.304,88	1.958,91	1.344,38	1.082,92	1.143,26

La tabella 19 riguarda i compensi relativi alla responsabilità dei funzionari di categoria D con riferimento al numero dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito il compenso in oggetto in rapporto al numero dei dipendenti totali di cat. D al 31.12; si passa dal Comune A in cui l'incentivo in questione viene erogato a tutti i funzionari, al Comune D in cui la percentuale rispetto al totale si attesta intorno al 21%, a manifestare un uso alquanto differente di uno stesso strumento incentivante previsto dal CCNL.

>> **TAB. 19 Incidenza % del numero dei dipendenti di cat. D che ha percepito l'incentivo**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
n. dipendenti che hanno percepito il disagio/resp. rispetto al totale dei dip. di cat. d	100%	Nd	43,23%	27,17%	28,65%	0

La Tabella 20 riporta i valori medi dei compensi in questione: si passa dai 1.266 euro del Comune D ai 2.518 euro del Comune E.

>> **TAB. 20 Valori medi dei compensi per la categoria D**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
media del compenso attribuito	1.515,96	Nd	1.831,05	1.266,43	2.518,59	0

La tabella 21 illustra i dati relativi ai compensi per disagio e responsabilità del personale di cat. A, B e C con riferimento al numero dei dipendenti che nell'anno 2009 hanno percepito disagio-responsabilità in rapporto al totale dei dipendenti al 31.12.

Anche in questo caso, l'incidenza % dei beneficiari e i valori medi del compenso risultano essere alquanto differenti, stante a indicare diverse scelte gestionali in riferimento anche a tale ambito; si passa infatti da un 67% (Comune D) ca di personale che percepisce tale indennità a percentuali del 16,5% (Comune B).

>> **TAB. 21 Incidenza % del numero dei dipendenti di cat. D che ha percepito l'incentivo**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
n. dipendenti che hanno percepito il disagio/resp. sul tot. Dip cat a-b-c*100	56,13%	16,57%		67,62%	31,78%	

La tabella 22 riporta la media del compenso di disagio-responsabilità erogato; anche la media dei compensi è fortemente differenziata passando da valori che si attestano intorno ai 500 euro pro capite a un valore medio di 1.184 euro.

>> **TAB. 22 Valori medi dei compensi per la categoria A-B-C**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
	519,13			1.184,18	456,64	802,76

La formazione

La tabella 23 riporta i dati di relativi alla distribuzione fra le categorie giuridiche delle partecipazioni ai corsi di formazione dell'anno 2009, con riferimento sia ai corsi interni, cioè svolti internamente agli enti – o con docenti interni o con docenti/società di formazione esterni – sia ai corsi esterni a cui possono partecipare i dipendenti dell'ente). Nella tabella viene riportata infatti per ogni ente la distribuzione in percentuale del numero di partecipazioni ai corsi in relazione alle categorie giuridiche di inquadramento: da questi dati, si evidenziano concentrazioni diverse per ogni ente; ad esempio, nel Comune A la percentuale maggiore di partecipazioni si colloca nella categoria C, mentre nel Comune B nella categoria giuridica B, nel Comune C nella categoria giuridica D ecc.

Questo dato è ovviamente in correlazione anche con l'assetto organizzativo di ciascuna amministrazione e quindi con le relative numerosità di personale in servizio nelle diverse categorie giuridiche (vedasi tabella 4).

>> **TAB. 23 Distribuzione percentuale del numero di partecipazioni ai corsi di formazione per categorie di appartenenza dei partecipanti sul totale delle partecipazioni**

COMUNI	A	B	C	D	E	F
di cui cat. A	0,9	11,9	0,2	0,1	0,0	3,7
B	12,9	41,3	15,6	21,4	15,1	20,9
C	53,6	26,1	24,6	53,3	46,5	42,5
D	29,0	11,4	53,7	24,2	36,1	31,0
Dirigenti	3,4	9,1	5,8	1,0	2,3	2,0
Altro	0,2	0,2				
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

La tabella 24 mostra quanto “incidono” le partecipazioni ai corsi di formazione rispetto ai presenti per ogni cate-

goria giuridica. Si noti come sussistono marcate differenziazioni tra i diversi enti sia come percentuali totali – si passa da un complessivo 263% a un 112% – sia rispetto alle singole percentuali riferite alle categorie giuridiche di inquadramento dei partecipanti ai corsi; da questo punto di vista, le percentuali afferenti i dirigenti sono in genere attestate su valori elevati: nel Comune B si registra una percentuale del 315% che significa che le partecipazioni ai corsi di formazione dei dirigenti sono almeno 3 volte superiori al numero dei presenti.

Forti diversificazioni vi sono rispetto alla categoria A per la quale si passa dal 23,8% del Comune A al 98,1% del Comune G.

Rispetto al totale dei dipendenti invece il valore più alto è rappresentato dal 263% del Comune E mentre quello più basso dal Comune C con 112%.

Occorre notare che il numero delle partecipazioni si riferisce qui alla formazione complessiva esterna e interna e che, in alcuni casi, il dato potrebbe essere parzialmente sottostimato a fronte della difficoltà della raccolta dei dati.

>>TAB. 24 Incidenza percentuale del numero di partecipazioni ai corsi di formazione sul totale dei dipendenti per categoria giuridica

COMUNI	A	B	C	E
di cui cat. A	23,8	94,4	25,0	98,1
B	73,8	136,2	150,6	184,1
C	108,8	197,1	293,4	340,2
D	167,6	194,5	299,5	320,7
Dirigenti	255,2	315,6	137,5	296,3
Altro		75,0		
Totale	112,2	153,5	239,9	263,6

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > **esempi di benchmarking** > considerazioni

La tabella 25 illustra quante persone hanno frequentato almeno un corso di formazione.

Anche questa informazione è maggiormente significativa se rapportata al numero di dipendenti presenti in ogni categoria giuridica, in modo che la percentuale ottenuta risulti essere proporzionale alla consistenza dell'universo (il valore assoluto può infatti non rendere l'analisi e l'interpretazione del dato adeguato soprattutto in un'ottica di benchmarking).

La tabella mostra ad esempio che nel Comune A:

- tutti i dirigenti hanno partecipato ad almeno 1 corso di formazione (100%);
- circa il 70% dei funzionari;
- circa il 65% del personale di categoria C;
- circa il 45% del personale di categoria B;
- circa il 22% del personale di categoria A.

>>TAB. 25 Percentuale sui dipendenti in servizio di chi ha partecipato almeno a un corso di formazione

Di cui cat. A	22,5	71,4	16,7	0,0
B	44,4	64,8	68,0	50,4
C	64,3	76,2	86,4	38,9
D	67,8	73,6	91,8	58,6
Dirigenti	100,0	86,7	87,5	0,0
Altro		50,0		
Totale	59,9	69,9	80,3	45,0

Nella tabella 26 sono raccolti altri dati connessi alla “estensione della formazione”.

>>TAB. 26 Altri indicatori

COMUNI		A	B	C	D
livello di partecipazione	Σ numero partecipazioni/totale personale in servizio al 31.12	1,1	1,5	2,4	2,6
ore di formazione sui dipendenti in servizio	totale ore di formazione erogata/ tot. n. totale dip. In servizio	0,9	nd	nd	2,3
durata media di ogni edizione dei corsi in ore	totale delle ore di formazione/totale delle edizioni	10,05	nd	14,26	Nd
durata media di ogni edizione in gg.	n. medio di gg. per edizione di corsi di formazione	2,40	nd	2,00	Nd
n. medio partecipanti per edizione	totale numero partecipazioni/totale delle edizioni dei corsi	13,11	9,60	6,44	Nd
n. medio edizioni	n. medio di edizioni per ogni corso di formazione erogato	1,20	1,33	1,15	Nd

Nella tabella 27 si riportano alcuni indicatori relativi all’efficienza gestionale della funzione formazione e in particolare quelli inerenti i costi – qui intesi unicamente come i costi relativi alle docenze.

Rispetto a questo dato complessivo ovviamente incidono i corsi che vengono gestiti da personale interno in veste di docente e che in questo senso non comportano una spesa e ciò abbassa i valori della spesa media.

Il primo dato ci mostra la spesa media per ogni iniziativa di formazione erogata indipendentemente dal numero eventuale di edizioni in cui la stessa risulta articolata. La più alta, pari circa a 3.000 euro, è relativa al Comune B.

Lo stesso dato invece – in rapporto a ciascuna edizione di ogni corso di formazione – si aggira intorno ai 1.000 euro

genesi monitoraggio e valutazione gestione del personale > impianto indicatori > esempi di benchmarking > considerazioni

per i Comuni A e C mentre il valor più basso relativo al Comune B, il quale, si deduce, organizza corsi di formazione articolati in un numero consistente di edizioni.

La spesa media per ogni partecipazione è la più alta nel Comune A (circa 56 euro) e la più bassa nel C (circa 21 euro). Anche qui è necessario presumere una correlazione con il numero medio di partecipanti ai corsi di formazione.

>>TAB. 27 Costi medi

COMUNI		A	B	C	D
costo medio per iniziativa	spesa iniziative formazione / iniziative realizzate	616,76	702,44	628,39	643,40
costo medio per edizione	spesa iniziative formazione / \sum numero edizioni	512,73	529,00	544,48	Nd
costo medio per partecipazioni	spesa iniziative formazione / \sum numero partecipazioni	39,11	55,08	84,54	29,79
costo medio orario	spesa iniziative formazione / \sum ore di formazione erogata	51,00	nd	38,19	32,80

Infine, anche per quanto concerne la qualità percepita, si è cercato di raccogliere nella tabella 28 un dato confrontabile ovvero le medie delle medie delle valutazioni di gradimento espresse dai partecipanti ai corsi, con riferimento alla scale di valutazione utilizzate.

>>TAB. 28 Gradimento

COMUNI		A	B	C	D
livello di gradimento	medie valutazione complessiva	4,1 (scala 1-5)	nd	4,65 (scala 1-5)	3,31 (scala 1-4)

4. PRIME CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Aver lavorato direttamente con i responsabili delle risorse umane dei comuni membri del Q-Club ha comportato un innegabile vantaggio in quanto la discussione prima, la selezione e la definizione degli indicatori, e la raccolta diretta dei dati poi è stata svolta da “addetti ai lavori”. Il beneficio “tecnico” si accompagna peraltro a un coinvolgimento e quindi a un investimento positivo di coloro che direttamente si devono occupare della rilevazione dei dati.

Le principali difficoltà che si sono comunque riscontrate afferiscono l'area della definizione corretta e univoca dell'indicatore nonché della modalità di raccolta del dato stesso.

L'attività istruttoria rispetto alla vera e propria raccolta dei dati appare quindi di fondamentale importanza e l'utilizzo di linguaggi anche tecnici condivisi appare quale fattore cruciale affinché il confronto finale possa essere significativo.

Infine, l'apertura del confronto all'esterno con “comuni amici” che – appartenendo alla stessa “rete” – condividono quale principio ispiratore lo scambio, il confronto, l'arricchimento reciproco comporta un innegabile e complessivo valore aggiunto.

L'osservazione delle differenze, infatti, non consiste unicamente in una mera operazione di comparazione ma può divenire occasione di autoriflessione critica rispetto alle scelte strategiche e gestionali che ogni ente locale ha fatto rispetto alle diverse “leve del personale”.